De Geschillenkamer

Oordeel 2025-7 van 21 mei 2025

Zaak 2024-0030

Indiener klacht: […]
vertegenwoordigd door […]

Verweerder: Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH)

Inhoud

Procedure 3
Klacht 2024-0030 3
Conclusie voorlopig onderzoek 4
Standpunt indiener klacht 8
Beoordeling door de Geschillenkamer 8
Oordeel van de Geschillenkamer 9

De Geschillenkamer, samengesteld uit voorzitter Yves Thiery, bijzitter Jonas Riemslagh en bijzitter Marie Spinoy, bijgestaan door griffier Dorien Geeroms, spreekt het volgende oordeel uit:

Procedure

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 11 september 2024.

De Geschillenkamer heeft een voorlopig onderzoek uitgevoerd op basis van artikel 14 van het Besluit van de Vlaamse Regering over de samenstelling van en de procedure voor de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut van 15 december 2023.

Het resultaat van het voorlopig onderzoek, met name dat de Geschillenkamer zich niet bevoegd acht om de klacht te beoordelen, is aan de indiener van de klacht bezorgd op 18 februari 2025.

De Geschillenkamer heeft het standpunt van de indiener van de klacht over de conclusie van het voorlopig onderzoek ontvangen op 18 maart 2025.

Klacht 2024-0030

De indiener van de klacht is een persoon met een handicap. Hij heeft recht op een persoonsvolgend budget dat uitgekeerd wordt door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH).

Het persoonsvolgend budget kan worden uitgekeerd als een voucher, als cashbesteding of als een combinatie van beide. De indiener van de klacht klaagt een verschil in behandeling aan tussen beide vormen. Hij stelt in het bijzonder dat:

- Een budget toegekend via voucher
    - wordt uitgedrukt in punten; en

- de zorgaanbieder toelaat om personeel te betalen rekening houdend met hun anciënniteit, zonder dat dit invloed heeft op het budget (de overheid betaalt de anciënniteit).

- Terwijl een budget toegekend via cashbesteding
  - wordt uitgedrukt in een vast bedrag in euro; en
  - de zorgaanbieder toelaat om personeel te betalen, maar waarbij hun eventuele anciënniteit uit het budget moet worden betaald (de rechthebbende betaalt de anciënniteit zelf).

Door dit verschil kunnen personen met een handicap volgens de indiener van de klacht bij hogere anciënniteit van het personeelslid minder zorg aankopen met een cashbudget t.o.v. een budget toegekend via vouchers. De indiener van de klacht stelt ook dat enkel door het VAPH erkende zorgaanbieders met een voucher kunnen werken. Wie gebruik maakt van een niet-erkende zorgaanbieder zou daarom minder zorg kunnen aankopen met hetzelfde budget.

Volgens de indiener van de klacht ontstaat hierdoor een discriminatie van personen met een handicap die geen gebruik maken van door VAPH erkende zorgaanbieders.

De klacht is op 11 september 2024 aan de Geschillenkamer bezorgd.

Conclusie voorlopig onderzoek

De Geschillenkamer moet bij het ontvangen van een klacht eerst controleren of de klacht ontvankelijk is en ze deze dus kan beoordelen.[1] Als de Geschillenkamer op basis van een voorlopig onderzoek van de klacht en eventuele stukken daarbij, meent dat de klacht mogelijk niet ontvankelijk is, nodigt de Geschillenkamer de indiener van de klacht uit om binnen twintig werkdagen daarover een standpunt mee te delen.[2] Daarna beslist de

[1] Artikel 16, §1 VMRI-decreet en artikel 14 Besluit samenstelling en procedure Geschillenkamer.
[2] Artikel 14 Besluit samenstelling en procedure Geschillenkamer.

Geschillenkamer zo spoedig mogelijk of de klacht onontvankelijk is, dan wel of de Geschillenkamer een definitieve beslissing over de ontvankelijkheid neemt na het uitwisselen van standpunten over de klacht.

De Geschillenkamer is enkel bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet en het Decreet evenredige arbeidsparticipatie.[3] Een klacht die niet gaat over een discriminatie zoals bedoeld in één van deze decreten is niet ontvankelijk.[4]

Een minder gunstige behandeling die rechtstreeks voortvloeit uit een decreet of krachtens een decreet, kan niet leiden tot de vaststelling van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet.

Artikel 21 van het Gelijkekansendecreet stelt hierover:

> "§ 1. Een situatie waarbij iemand op grond van een of meer, werkelijke of vermeende, eigen of bij associatie toegekende, beschermde kenmerken, minder gunstig wordt behandeld dan iemand anders in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld, **geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie die door dit decreet verboden wordt als die situatie wordt voorzien door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan. "**

De Geschillenkamer is dus niet bevoegd om zich uit te spreken over een mogelijke discriminatie die rechtstreeks voortvloeit uit een decreet of krachtens een decreet. De bewoording 'krachtens een decreet' verwijst naar besluiten opgesteld in uitvoering van een decreet.[5] De Geschillenkamer kan zich wel uitspreken over een mogelijke discriminatie die geen wettelijke of decretale grondslag heeft (voor zover het gaat over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse gewest of de Vlaamse gemeenschap behoren).

In deze klacht wordt een verschil in behandeling aangevoerd tussen twee groepen van zorgbehoevenden:

[3] Artikel 13, §1 en 3 en artikel 14 VMRI-decreet.
[4] Artikel 13, §1 en 3 VMRI-decreet.
[5] A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, deel I, 4de ed., Mechelen, Kluwer, 2014, p. 13-14.

- Personen, zoals de indiener van de klacht, die voor een cashbudget kiezen en een beroep wensen te doen op een niet door het VAPH erkende zorgaanbieder; en
- Personen die voor een voucher kiezen en beroep doen op een door het VAPH erkende zorgaanbieder.

De eerste categorie van personen kan volgens de indiener van de klacht veel minder zorg inkopen wanneer (een deel van) het persoonsvolgend budget wordt besteed aan zorgpersoneel met een hogere anciënniteit.

De minder gunstige behandeling waarover de indiener van de klacht zich beklaagt, blijkt rechtstreeks te volgen uit een decreet en bijhorende uitvoeringsbesluiten. Het verschil in behandeling tussen (a) zorgbehoevenden die voor een cashbudget kiezen en beroep doen op een niet door het VAPH erkende zorgaanbieder en (b) zorgbehoevenden die voor een voucher kiezen en beroep doen op een door het VAPH erkende zorgaanbieder, blijkt rechtstreeks te volgen uit de combinatie van:

- de artikelen 10 tot en met 12 van het decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap.

    - Artikel 10 van dit decreet bepaalt dat een persoon met een handicap een keuze kan maken tussen een cashbudget, een voucher of een combinatie van beide. De voucher wordt uitgedrukt in personeelspunten. Hetzelfde artikel machtigt de Vlaamse regering om de wijze te bepalen waarop het budget in cash of in vouchers wordt vastgesteld.

    - Artikel 11 van dit decreet bepaalt dat het cashbudget per kalenderjaar wordt vastgesteld en dat de persoon met een handicap een voorschot op het jaarbudget op diens bankrekening ontvangt, gevolgd door aanvullende voorschotten in verhouding met de bewezen en aanvaarde kosten.

- Artikel 12 van dit decreet bepaalt dat een voucher alleen kan worden besteed aan de financiering van zorg en ondersteuning die verleend wordt door een door het agentschap vergunde zorgaanbieder.

- en artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders.
  - Dit artikel geeft verdere uitvoering aan artikel 10 van het decreet van 25 april 2014. Het bepaalt onder meer dat, als een budgethouder zijn budget gebruikt als voucher, de vergunde zorgaanbieder recht heeft op organisatiegebonden personeelspunten.

- en artikelen 6, 7 en 8 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor de personeelskosten. Dat besluit bepaalt hoe het VAPH de subsidies voor personeelskosten van vergunde zorgaanbieders berekent.
  - Artikel 6, 8° van dit besluit geeft aan dat het VAPH de subsidie berekent op basis van het totale aantal zorggebonden personeelspunten dat bij de vergunde zorgaanbieder wordt ingezet in de vorm van een voucher.
  - Artikel 7, lid 2, 3° en artikel 8 van dit besluit bepalen dat het VAPH de anciënniteit van personeelsleden van vergunde zorgaanbieders meeneemt in de berekening van de subsidies voor de personeelskosten.

Omdat het verschil in behandeling rechtstreeks blijkt te volgen uit een decreet en bijhorende uitvoeringsbesluiten, besloot de Geschillenkamer op basis van een voorlopig onderzoek dat de aangevoerde minder gunstige behandeling een behandeling is zoals bedoeld in artikel 21, §1 Gelijkekansendecreet. De Geschillenkamer besloot dus dat ze niet bevoegd is om zich uit te spreken over de klacht.

Standpunt indiener klacht

De Geschillenkamer heeft de indiener van de klacht uitgenodigd om zijn standpunt over de conclusie van het voorlopig onderzoek aan de Geschillenkamer te bezorgen.

De indiener van de klacht stelt dat de beperking van de bevoegdheid van de Geschillenkamer overeenkomstig artikel 21 Gelijkekansendecreet niet beantwoordt aan het kader waar elke overheidsvoorziening aan dient te beantwoorden, zoals voorzien in artikel 4 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

De indiener geeft ook aan dat de bevoegdheid van de Geschillenkamer niet kan worden beperkt door artikel 21 van het Gelijkekansendecreet omdat dit artikel in strijd is met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Hij stelt dat de bevoegdheid van de Geschillenkamer in het reëel wettelijk kader moet worden geplaatst. Dit kader komt volgens hem niet aan bod in de conclusie van het voorlopig onderzoek.

De indiener van de klacht concludeert dat de Geschillenkamer wel degelijk bevoegd is om zijn klacht te behandelen.

Beoordeling door de Geschillenkamer

De Geschillenkamer moet in deze zaak beslissen of zij bevoegd is om te oordelen over het verschil in behandeling tussen:

- personen die voor een cashbudget kiezen en een beroep wensen te doen op een niet door het VAPH erkende zorgaanbieder, en;
- personen die voor een voucher kiezen en een beroep doen op een door het VAPH erkende zorgaanbieder.

De Geschillenkamer kwam op basis van een voorlopig onderzoek tot de conclusie dat zij niet bevoegd is om te oordelen over de klacht, op basis van

artikel 14 van het VMRI-decreet samen gelezen met artikel 21 Gelijkekansendecreet.

De Geschillenkamer is geen rechtscollege. Zij kan daarom geen toepassing maken van artikel 159 van de Grondwet om algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen buiten toepassing te laten.

De Geschillenkamer kan om die reden ook geen gebruik maken van artikel 26, §2, Bijzondere Wet op het Grondwettelijk Hof om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof over de grondwettigheid van decreten.

De Geschillenkamer kan, op grond van artikel 14 VMRI-decreet, ook geen besluiten of decreten buiten toepassing laten omdat ze in strijd zouden zijn met normen uit het internationaal of Europees recht met directe werking. Zij kan artikel 21 Gelijkekansendecreet dus niet buiten toepassing laten omdat dit artikel strijdig zou zijn met artikel 4 VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap of met artikel 14 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Uit het standpunt van de indiener van de klacht blijkt dan ook niet dat de conclusie van het voorlopig onderzoek moet worden aangepast. De Geschillenkamer acht zich niet bevoegd om zich uit te spreken over deze klacht.

Oordeel van de Geschillenkamer

De Geschillenkamer is overeenkomstig artikel 14 van het VMRI-decreet, samen gelezen met artikel 21 Gelijkekansendecreet niet bevoegd om te oordelen over de klacht.

Voorzitter
Yves Thiery

Griffier
Dorien Geeroms